



Supremo suspende quebra de sigilo decretada por CPMI

O ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, cassou nesta sexta-feira (18/11) a quebra dos sigilos bancários, fiscal e telefônico da Alexander Forbes Brasil Corretora de Seguros determinada pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios. Não por poucos motivos.

O deputado que pediu a quebra dos sigilos, Carlos Willian (PMDB-MG) trocou a empresa e investiu contra a corretora de seguros localizada em São Paulo, quando a **investigada é a Alexander Forbes Resseguros, situada no Rio de Janeiro. A investigação se dá em torno do Instituto de Resseguros (IRB), com a qual a corretora não tem qualquer relação.**

O deputado tampouco fundamentou o pedido, como se exige. Os advogados da empresa ainda anexaram ao Mandado de Segurança uma reportagem publicada em *O Estado de S.Paulo*, dando conta de que o deputado estaria quebrando o sigilo de 33 empresas para acertar-se depois com os empresários.

No que tentou passar por “fundamentação”, o deputado sintetizou seus argumentos em três linhas, afirmando que a corretora está “envolvida, direta ou indiretamente, no caso de possível favorecimento a ‘Brokers’, conforme Relatório Preliminar nº 1 CPMI dos Correios – Subrelatoria do IRB”.

Para o ministro, a argumentação foi “genérica e insuficiente”. O ministro Celso de Mello, contudo, não enveredou por essa seara nem tocou no assunto em sua decisão. Cautelarmente, apenas suspendeu a decisão até que a CPMI responda as questões colocadas por ele.

Carlos Willian é relator da subcomissão que trata do IRB. O ministro Celso de Mello excluiu da lide o deputado, já que o entendimento do STF é no sentido de que iniciativas judiciais contra atos de CPIs só podem ter no pólo passivo o presidente da Comissão.

Leia o despacho do ministro Celso de Mello:

MED. CAUT. EM MANDADO DE SEGURANÇA 25.668-1 DISTRITO FEDERAL		

RELATOR	:	MIN. CELSO DE MELLO
IMPETRANTE(S)	:	ALEXANDER FORBES BRASIL CORRETORA DE SEGUROS LTDA



ADVOGADO(A/S)	:	PAULO BEZERRA DE MENEZES REIFF E OUTRO(A/S)
ADVOGADO(A/S)	:	MARCOS JOAQUIM GONÇALVES ALVES
IMPETRADO(A/S)	:	PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO – CPMI DOS CORREIOS
IMPETRADO(A/S)	:	RELATOR DA SUBCOMISSÃO DE SINDICÂNCIA DO IRB BRASIL RESSEGUROS S/A

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, **impetrado contra o Presidente** da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI/Correios) **e o Relator da Subcomissão** de Sindicância do IRB Brasil Resseguros S/A, **pelo fato** de esse órgão de investigação legislativa **haver aprovado a “transferência dos sigilos bancário, fiscal e telefônico, desde janeiro de 2002 (...)”** (fls. 115), **da autora** da presente ação mandamental.

A parte ora impetrante, **ao postular** a invalidação da deliberação em causa, **alega** que a CPMI dos Correios – **ao assim proceder** – **transgrediu** o ordenamento positivo, **lesando** garantias de índole constitucional, **notadamente** aquela que tem por suporte a cláusula do “*due process of law*” (CF, art. 5º, LV).

Sustenta-se, ainda, **na presente impetração**, que o ato **alegadamente** coator **reveste-se** de insuperáveis vícios **que lhe infirmam** a validade jurídico-constitucional, **eis que** – segundo **afirma** a impetrante – **a decisão da CPMI dos Correios**, ora questionada, **(a) foi proferida** “*em face de terceiro que não possui nenhuma relação com o IRB*”, **(b) emanou** de “*Poder incompetente, porquanto tal competência é exclusiva do Judiciário*” e **(c) apresenta-se desprovida** “*de fundamentação, em arrepio ao artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal*” (fls. 26).



Impõe-se examinar, neste ponto, **questão preliminar** referente à legitimidade passiva “*ad causam*” **do Relator da Subcomissão** de Sindicância do IRB Brasil Resseguros S/A, **contra quem** foi igualmente impetrado o **presente** “*writ*” mandamental (fls. 03).

E, ao proceder a esse exame, **excluo**, da relação processual, **o referido Relator** da Subcomissão, **eis que** – segundo enfatizado pela **jurisprudência** do Supremo Tribunal Federal – **somente** a Comissão Parlamentar de Inquérito, institucionalmente **representada** por seu Presidente, **dispõe** de legitimidade “*ad causam*” **para figurar no pólo passivo** do processo mandamental (RTJ 169/511-514, Rel. Min. PAULO BROSSARD – RTJ 181/1004-1005, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – MS 23.444/DF, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJU de 02/06/1999 – MS 23.556/DF, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI – MS 23.971/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU de 05/06/2001).

Cabe registrar que esse entendimento jurisprudencial **encontra apoio** em magistério doutrinário (ALEXANDRE ISSA KIMURA, “CPI – Teoria e Prática”, p. 119/121, item n. 5.2, 2001, Juarez de Oliveira), **pois** – consoante **adverte** ODACIR KLEIN (“Comissões Parlamentares de Inquérito”, p. 70, 1999, Fabris) – “**Tanto no mandado de segurança como no ‘habeas corpus’, o impetrado será, sempre, o Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito, e não o do Congresso ou o de suas Casas, visto que a CPI age em nome da instituição parlamentar, recebendo delegação para o exercício da investigação**” (grifei).

Passo, desse modo, **a apreciar** o pedido de medida liminar.

A **jurisprudência constitucional** firmada pelo **Plenário** do Supremo Tribunal Federal, **ao interpretar** o alcance da norma inscrita no art. 58, § 3º, da Constituição da República, **reconhece assistir**, a qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, **o poder de decretar**, “*ex auctoritate propria*”, **a quebra do sigilo** inerente aos registros bancários, fiscais e telefônicos, **desde que o faça** em ato **adequadamente fundamentado, do qual conste referência a fatos concretos que justifiquem** a configuração, “*hic et nunc*”, **de causa provável**, apta a legitimar a medida excepcional da “*disclosure*” (RTJ 173/805, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 174/844, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – RTJ 177/229, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 178/263, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – MS 23.619/DF, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, v.g.):

“COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO – QUEBRA DE SIGILO – INOCORRÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE FATOS CONCRETOS REFERENTES À PESSOA INVESTIGADA – NULIDADE DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR – MANDADO DE SEGURANÇA DEFERIDO.

A QUEBRA DO SIGILO, POR ATO DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO, DEVE SER NECESSARIAMENTE FUNDAMENTADA, SOB PENA DE INVALIDADE.



– A Comissão Parlamentar de Inquérito – **que dispõe** de competência constitucional **para ordenar a quebra do sigilo** bancário, fiscal e telefônico das pessoas sob investigação do Poder Legislativo – **somente** poderá praticar tal ato, **que se reveste de gravíssimas** conseqüências, **se justificar**, de modo adequado, **e sempre mediante indicação concreta** de fatos específicos, a **necessidade** de adoção dessa medida excepcional. **Precedentes.**

A QUEBRA DE SIGILO – QUE SE APÓIA EM FUNDAMENTOS GENÉRICOS E QUE NÃO INDICA FATOS CONCRETOS E PRECISOS REFERENTES À PESSOA SOB INVESTIGAÇÃO – CONSTITUI ATO EIVADO DE NULIDADE.

A **quebra** do sigilo **inerente** aos registros bancários, fiscais e telefônicos, **por traduzir** medida de caráter excepcional, **revela-se incompatível** com o texto da Constituição, **quando fundada** em deliberações emanadas de CPI, cujo suporte decisório apóia-se em **formulações genéricas**, muitas vezes **padronizadas**, que **não veiculam** a necessária e específica indicação da **causa provável**, que constitui **pressuposto de legitimação** essencial à **válida ruptura**, por parte do Estado, da **esfera de intimidade a todos garantida** pela Carta Política.”

(MS 23.964/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

Esse entendimento – **que encontra apoio** em autorizado magistério doutrinário (UADI LAMMÊGO BULOS, “Comissão Parlamentar de Inquérito”, p. 253/257, item n. 2, 2001, Saraiva; ODACIR KLEIN, “Comissões Parlamentares de Inquérito”, p. 67/68, 1999, Fabris Editor; ALEXANDRE ISSA KIMURA, “CPI – Teoria e Prática”, p. 73/81, item n. 3.6, 2001, Ed. Juarez de Oliveira; ALEXANDRE DE MORAES, “Direito Constitucional”, p. 387, item n. 2.5.1, 18ª ed., 2005, Atlas; OVÍDIO ROCHA BARROS SANDOVAL, “CPI ao Pé da Letra”, p. 131/134, item n. 90, 2001, Millennium; LUIZ CARLOS DOS SANTOS GONÇALVES, “Comissões Parlamentares de Inquérito – Poderes de Investigação”, p. 73, item n. 2, e p. 123/126, item n. 7, 2001, Juarez de Oliveira) – **repele deliberações** de Comissões Parlamentares de Inquérito, que, **cingindo-se** a meras presunções, **ou** a referências destituídas “do **mínimo necessário de suporte informativo**”, **ou**, ainda, a afirmações vagas e genéricas, **nestas fundamentam a medida extraordinária** da quebra de sigilo, **em claro desrespeito** ao modelo institucional de poderes limitados e ao sistema de garantias subjetivas estabelecidos no estatuto constitucional (MS 23.668/DF, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI).

Assentadas tais premissas, **necessárias** ao exame do pleito, **cabe verificar** se o ato **alegadamente** coator **ajusta-se**, ou não, **aos padrões mínimos** fixados pela jurisprudência constitucional desta Suprema Corte.

Entendo que não, ao menos em juízo **de estrita** delibação.

Com efeito, a CPMI dos Correios, **ao acolher** o Requerimento nº 1219/2005, **formulado** pelo Deputado Carlos Willian, **autorizou a transferência** de dados reservados **concernentes** aos registros bancários, fiscais e telefônicos da ora impetrante – **cuja quebra de sigilo** foi decretada por esse órgão de investigação parlamentar -, **apoiando-se**, para tanto, em pedido assim fundamentado (fls. 115):



“Por estar envolvida, direta ou indiretamente, no caso de possível favorecimento a ‘Brokers’, conforme Relatório Preliminar nº 1 CPMI dos Correios – Subrelatoria do IRB.”

O **exame** dessa fundamentação – que é genérica e insuficiente – **permite reconhecer**, na deliberação **que nela** se apoiou, uma **aparente** transgressão ao mandamento constitucional **que impõe**, aos atos de “*disclosure*”, a **necessária observância**, por parte **de qualquer** órgão estatal (como uma CPI, p. ex.), **do dever de motivar** a adoção de medida **tão extraordinária** como a que ora se impugna **nesta** sede mandamental.

É **preciso advertir** que a quebra de sigilo **não se pode converter** em instrumento de devassa **indiscriminada** dos dados – bancários, fiscais **e/ou** telefônicos – **postos** sob a esfera de proteção da cláusula constitucional **que resguarda** a intimidade, **inclusive** aquela de caráter financeiro, **que se mostra inerente** às pessoas em geral.

Não se pode desconsiderar, no exame dessa questão, **que a cláusula de sigilo** que protege os registros bancários, fiscais e telefônicos **reflete** uma expressiva **projeção** da garantia fundamental da intimidade – **da intimidade financeira** das pessoas, em particular -, **que não deve** ser exposta, **enquanto** valor constitucional que é (VÂNIA SICILIANO AIETA, “A Garantia da Intimidade como Direito Fundamental”, p. 143/147, 1999, Lumen Juris), a intervenções estatais **ou** a intrusões do Poder Público, **quando desvestidas** de causa provável **ou destituídas** de base jurídica idônea.

Tenho por inquestionável, por isso mesmo, **que a cláusula constitucional que outorga** “*poderes de investigação próprios das autoridades judiciais*” a uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CF, art. 58, § 3º) traz, **quanto a esta**, o reconhecimento da necessidade de que **os seus poderes somente** devem ser exercidos **de maneira compatível** com a natureza do regime **e com respeito** (indeclinável) aos princípios consagrados na Constituição da República.

A deliberação parlamentar questionada nesta sede mandamental, no entanto – **ao aprovar** o Requerimento nº 1219/2005, **que apresenta** fundamentação desvestida da **necessária** referência a fatos concretos capazes de justificar a “*disclosure*” -, **parece incidir**, **ao menos** em juízo **de incompleta** cognição, **na censura** que esta Suprema Corte **proclamou** em situações assemelhadas, **com apoio em precedentes** firmados por seu E. Plenário, **como resulta claro** de julgamento consubstanciado em acórdão assim ementado:

“COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO – QUEBRA DE SIGILO – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO CONCRETA DE CAUSA PROVÁVEL – NULIDADE DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR – MANDADO DE SEGURANÇA CONCEDIDO.

A QUEBRA DE SIGILO NÃO PODE SER UTILIZADA COMO INSTRUMENTO DE DEVASSA INDISCRIMINADA, SOB PENA DE OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA INTIMIDADE.



– **A quebra de sigilo**, para legitimar-se em face do sistema jurídico-constitucional brasileiro, **necessita apoiar-se em decisão revestida de fundamentação adequada, que encontre apoio concreto em suporte fático idôneo, sob pena de invalidade do ato estatal que a decreta.**

A ruptura da esfera de intimidade de qualquer pessoa – quando ausente a hipótese configuradora de causa provável – revela-se incompatível com o modelo consagrado na Constituição da República, pois a quebra de sigilo não pode ser manipulada, de modo arbitrário, pelo Poder Público ou por seus agentes. Não fosse assim, a quebra de sigilo converter-se-ia, ilegitimamente, em instrumento de busca generalizada, que daria, ao Estado – não obstante a ausência de quaisquer indícios concretos – o poder de vasculhar registros sigilosos alheios, em ordem a viabilizar, mediante a ilícita utilização do procedimento de devassa indiscriminada (que nem mesmo o Judiciário pode ordenar), o acesso a dado supostamente impregnado de relevo jurídico-probatório, em função dos elementos informativos que viessem a ser eventualmente descobertos.”

(RTJ 182/560, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

Por tais razões, e considerados os elementos que me foram apresentados, **entendo caracterizada**, na espécie, em juízo **de sumária** cognição, **a plausibilidade jurídica** da pretensão mandamental deduzida pela ora impetrante, **reconhecendo concorrer**, ainda, o requisito **pertinente** ao “*periculum in mora*”.

Sendo assim, **defiro** o pedido de medida liminar, **para suspender**, cautelarmente, **até a prestação** de informações pelo órgão ora apontado como coator, **a eficácia** da deliberação da CPMI dos Correios, que, **ao acolher** o Requerimento nº 1219/2005, **formulado** pelo Deputado Carlos Willian, **ordenou a transferência** dos registros fiscais, bancários e telefônicos da ora impetrante.

Caso os documentos e informações em questão **já tenham sido entregues** à CPMI dos Correios, **por efeito** da quebra (e transferência) de sigilo da ora impetrante, **determino sejam eles** lacrados e mantidos **sob a guarda** do eminente Presidente da referida Comissão Parlamentar de Inquérito, **que não poderá** utilizá-los **nem encaminhá-los** a qualquer outro órgão estatal, até **nova** deliberação do Supremo Tribunal Federal, **a ocorrer quando da prestação** de informações a esta Corte.

2. **Comunique-se**, com urgência (**Presidente** da CPMI dos Correios, **Presidente** do Banco Central do Brasil, **Secretário-Geral** da Receita Federal do Brasil, **Presidente** da ANATEL e as empresas concessionárias Telefonica, Embratel, Vivo, Claro e Tim), **encaminhando-se-lhes cópia** da presente decisão, **para efeito** de imediato cumprimento.

3. **Requisitem-se informações** ao órgão ora apontado como coator, **solicitando-lhe** cópia da deliberação **que ordenou** a quebra **e/ou** a transferência dos registros bancários, fiscais e telefônicos da ora impetrante, **bem assim da Ata referente** aos trabalhos da Sessão **em que se formalizou** a decisão questionada **nesta** sede mandamental.

Publique-se.



Brasília, 18 de novembro de 2005.

Ministro CELSO DE MELLO

Relator

Date Created
18/11/2005